

立法會財經事務委員會資料文件

財經事務及庫務局的政策措施

前言

二零一一至一二年度《施政綱領》已於二零一一年十月十二日發表，本資料文件概述綱領下財經事務及庫務局各項新訂及持續進行的主要措施。

財經事務

概覽

2. 過去一年，金融市場依然波動不定。在二零一一年年初，中東和北非地區政局不穩，加上日本的地震及核危機，大大打擊投資者的信心。其後，市場憂慮歐洲經濟體系財政危機及美國主權信貸評級調低，令市場參與者避險情緒益見上升。
3. 先進經濟體因應二零零八年的金融危機所顯露的系統性問題，紛紛對其金融體制實施全面的改革，為全球的金融服務業帶來深遠的影響。
4. 過去數年，香港金融服務業展現了其抵禦衝擊的能力。金融機構大致保持穩健，所有機構均無需政府拯救以渡過危機，足證規管架構在防止金融系統事故方面發揮良好作用。但是，我們絕不會自滿，尤其環球金融市場近期再次波動，我們不可掉以輕心。鑑於本港市場與海外金融中心唇齒相依，政府及監管機構正密切留意情況。我們會保持警覺，監察最新的國際金融形勢，在有需要及適當時迅速採取有效措施，以確保我們的金融市場正常運作。

5. 同時，我們致力提升本港金融體系的競爭力，並積極把握經濟重心由西向東移所帶來的新機遇。正如中央政府在二零一一年三月公布的《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃》(《國家十二五規劃》)所述，中央政府一直支持香港鞏固和提高其作為國際金融中心的地位，發展成為離岸人民幣業務中心和國際資產管理中心，以及增強香港金融業

對全球的影響力。二零一一年八月，李克強副總理宣布一系列促進金融發展的措施，這些措施會進一步加快本地金融市場及金融機構(尤其人民幣業務方面)的發展。

6. 香港作為國家全球金融中心的地位穩固，這從本港各種金融業務的蓬勃發展可見一斑。香港在二零零九和二零一零年都是全球位列第一的首次公開招股中心，本港股票市場上市公司的來源地也不斷擴闊。此外，香港已成為首要的離岸人民幣業務中心，在二零零七年及二零零九年分別成為第一個離岸人民幣債券市場及主要的人民幣貿易結算中心。香港也是亞洲主要資產管理中心，基金管理業務資產超過 60% 源自海外。我們為本港的金融服務及相關產品在內地取得了更大的市場准入權，包括香港銀行可在內地設立異地支行。

二零一一至一二年度《施政綱領》

7. 我們會繼續維持穩健的金融體系，力求與國際上的最佳做法看齊，為市場參與者提供公平的競爭環境。有關當局會努力不懈，提高香港市場的質素，加強投資者保障，以及促進市場發展。下文會重點闡述在這幾方面的一些主要措施。

I. 提高市場質素和加強投資者保障

加強披露和強化金融基礎設施

(a) 把上市公司披露股價敏感資料的規定納入法例

8. 建立法定制度，規定上市公司必須披露股價敏感資料，對提升市場的透明度和質素，使香港規管上市公司的制度更貼近海外司法管轄區的安排，以及維持香港作為首要集資中心的地位，均十分重要。我們在二零一零年完成公眾諮詢後，於二零一一年六月向立法會提交《2011 年證券及期貨(修訂)條例草案》，其中一項修訂，就是為股價敏感資料建立法定披露制度。在設計這個法定制度時，我們力求既能鼓勵合規，又可有效執法。我們會與法案委員會合作，以期在本立法會會期內落實有關的法定規定。

(b) 發展無紙化證券市場

9. 在二零一零年，證券市場無紙化工作小組¹發表有關證券市場無紙化建議運作模式的諮詢總結。政府會繼續支持這項重要措施，以提高證券市場的整體運作效率和競爭力，並為投資者提供更多適合的選擇和保障。我們現正與證券及期貨事務監察委員會(證監會)緊密合作，研究進一步修訂法例，以便在香港推行無紙化制度。證監會計劃在二零一二年年初就有關的附屬法例進行諮詢。

符合國際金融規定

(c) 加強適用於金融業的打擊洗錢監管制度

10. 《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第615章)於二零一一年六月通過成為法例後，監管當局隨即擬訂指引，並已在二零一一年九月發出指引擬稿徵詢有關團體的意見，以便有關金融界別遵從法定規定。監管當局會參考所收到的意見和建議，然後訂定指引，以期在二零一二年一月底公布，讓金融業界能在二零一二年四月一日該條例生效前，有合理時間作好準備。實施新條例將可令香港適用於金融業的打擊洗錢監管制度更臻完善。

(d) 國際金融改革

11. 香港一直有參與相關的國際金融組織(包括金融穩定委員會)有關金融業改革的討論，並提出具有建設性的意見。香港並以中國代表團成員身分，出席二十國集團領導人峯會。我們將會繼續積極參與這些國際組織，並研究如何因應其他國際金融中心的發展情況，優化香港的監管制度。正進行的工作包括建立場外衍生工具監管制度及實施銀行業新巴塞爾資本協定。

12. 場外衍生工具監管制度：我們現正與證監會及香港金融管理局(金管局)合作，制定監管場外衍生工具的制度，以實施二十國集團的有關建議。建議的規管架構規定某些類別的場外衍生工具交易必須向金管局的交易資料儲存庫匯報，並強制

¹ 工作小組採用三方協作機制，由證券及期貨事務監察委員會牽頭，成員包括香港交易及結算所有限公司和證券登記公司總會的代表。

規定某些類別的場外衍生工具交易必須經由證監會將指定的中央交易對手結算所進行結算。

13. 認可機構新巴塞爾資本協定：我們將會在香港實施巴塞爾銀行監管委員會(巴塞爾委員會)於二零零九年七月公布的巴塞爾《資本協定二》框架的優化措施。為此，金管局已就《銀行業條例》下的《銀行業(資本)規則》及《銀行業(披露)規則》的建議修訂諮詢了本港銀行業界，以實施各項優化措施。我們快將完成有關的修訂規則，並計劃在二零一一年十月提交立法會，進行先訂立後審議的程序。視乎立法會的審議結果，我們計劃由二零一二年一月起實施有關的修訂規則，以配合巴塞爾委員會的時間表。

14. 巴塞爾委員會也提出了一套經優化的資本規定及全球流動資金標準(統稱為《資本協定三》)，以提高全球銀行體系承受衝擊的能力。《資本協定三》將會在二零一三年一月一日至二零一九年一月一日分階段實施。我們計劃按照巴塞爾委員會的時間表(包括有關的過渡安排)，在香港實施《資本協定三》。為此，我們現正擬備《銀行業條例》的修訂草案，以期在本立法年度內盡快向立法會提交有關的修訂草案。與此同時，金管局會制訂《銀行業條例》下的其他有關規則，並擬備監管指引，以落實《資本協定三》。

加強監管制度及投資者保障

(e) 為成立獨立保險業監管局擬備主要法律條文

15. 我們建議成立獨立保險業監管局，以加強保障保單持有人、更靈活地應付規管挑戰，以及更有效地落實國際標準。在二零一零年，我們就監管架構建議完成了公眾諮詢，而諮詢結果顯示，公眾普遍支持成立獨立保險業監管局。我們已於二零一一年六月公布詳細建議，現正聽取業界及持份者的意見，以草擬主要的法律條文，準備在二零一二年上半年進一步徵詢公眾。

(f) 籌備設立保單持有人保障基金(保障基金)

16. 為了能更有效地保障保單持有人的利益，以及在有保險公司無力償債時維持保險市場穩定，我們建議成立保障基

金，為保單持有人提供安全網。我們已於二零一一年六月完成公眾諮詢。我們計劃在二零一二年年初公布諮詢總結和制訂最終建議方案。

(g) 設立投資者教育局和金融糾紛調解機制

17. 我們現正籌備設立跨界別的投資者教育局，以增進廣大投資者的金融知識。我們已於二零一一年六月向立法會提交《2011年證券及期貨(修訂)條例草案》，使證監會能設立投資者教育局。

18. 此外，我們已獲立法會批准撥款，成立金融糾紛調解中心(調解中心)，以提供獨立而費用相宜的途徑，解決個人客戶與金融機構之間的金錢糾紛。我們計劃在二零一二年年中前設立調解中心。

(h) 完善強制性公積金(強積金)制度

19. 政府與強制性公積金計劃管理局(積金局)正致力落實「僱員自選安排」，以促進市場競爭，預期有助帶動強積金收費下調。我們已在二零一一年四月向立法會財經事務委員會(事務委員會)簡介規管強積金中介人的立法建議，並於二零一一年七月發表諮詢總結及詳細的立法建議。我們計劃在二零一一年第四季向立法會提交有關條例草案。如條例草案能在本立法會任期內獲得通過，積金局計劃在二零一二年下半年開始實施「僱員自選安排」。

20. 自強積金制度實施以來，受託人一直向強制性公積金計劃補償基金支付徵費，每年徵費率為強積金計劃資產淨值的0.03%。積金局已進行檢討，過程中參考了風險水平及本地和海外的經驗，並建議引進自動調整機制，令徵費暫停。我們預期受託人會在節省徵費後下調向強積金計劃成員收取的強積金收費。我們會在二零一一年第四季諮詢事務委員會，並視乎事務委員會的意見，於二零一二年第二季提交有關附屬法例的修訂建議。

21. 在正進行的強積金制度檢討中，積金局即將就提取強積金權益的方案諮詢公眾，然後會擬訂建議予政府考慮。此外，作為「強積金全自由行」研究的一部份，積金局正就成立包括僱主及僱員所有供款及其他相關資料的中央資料儲存庫進行可行性研究。同時，積金局將研究受託人的成本結構，以尋求進一步下調強積金收費的方法。

II. 促進市場發展

進一步推展與內地的金融合作

22. 我們在來年會繼續透過各個平台，其中包括《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(《安排》)，以及粵港金融合作(見下文第 24 段)加強與內地的金融合作。《安排》補充協議八預期會在今年內簽訂，我們也會繼續致力落實對金融業進一步的開放措施。

在香港發展離岸人民幣業務

23. 香港離岸人民幣業務的發展在二零一一年取得重大進展。中央政府在《國家十二五規劃》中，承諾支持香港發展成為離岸人民幣業務中心。李克強副總理於二零一一年八月宣布了一系列措施，進一步加強中央政府對香港的支持，以鞏固香港作為離岸人民幣業務中心的地位。我們正與相關的內地機關、本地金融監管機構及市場人士緊密合作，盡早落實這些措施。

加強粵港在金融服務領域的合作

24. 過去一年，粵港兩地的金融服務有良好增長。舉例來說，截至二零一一年九月底，已有四家港資銀行在廣東省設立合共 14 家異地支行。截至二零一一年七月，已有 125 家廣東省企業在港上市；該省有六家證券公司、四家基金管理公司及三家期貨公司在港設立的子公司已取得牌照並開展受規管業務。兩地的政府和金融監管機構會根據「先行先試」政策，繼續加強粵港在金融服務領域的合作，並透過粵港合作聯席會議等平台，推進各種具體措施。

擴闊上市公司的來源

25. 香港聯合交易所有限公司(聯交所)上市委員會不斷接納更多公司註冊成立的司法管轄區，以便海外公司申請在聯交所上市。截至二零一一年八月底，獲接受的司法管轄區共有 22 個，當中包括多個歐洲及新興經濟體(例如法國、德國、意大利、盧森堡及巴西)。在過去一年，巴西、瑞士及哈薩克斯坦首次有公司來港上市。其間在聯交所上市的公司之中，也有來自意大利、日本及美國的企業。我們會繼續與聯交所及證監會合作，協力吸引海外公司來港作第二上市。

推動資產管理業發展

26. 香港已發展成為亞洲首要資產管理中心之一，而本港的基金管理業務近年的發展也一日千里，屢創佳績。截至二零一零年年底，香港的基金管理業務合併資產總值再創紀錄，達到 100,910 億元，與一年前比較上升了 18.6%。香港的基金管理業務資產中，有 66% 源自非香港投資者，可見香港深受開展資產管理業務的海外基金經理歡迎。此外，《國家十二五規劃》也表明中央政府支持香港發展成為國際資產管理中心。

27. 我們會繼續採取多管齊下的方法，吸引國際資金、產品和人才匯聚香港。正進行的工作包括與主要貿易和投資伙伴建立全面性避免雙重徵稅協定的網絡；加強海外宣傳，以提升香港資產管理業的競爭力；以及更新我們的法例(如更新信託人法例及為伊斯蘭債券優化稅務法例)，以促進市場發展。

28. 信託人法例：我們現正為革新《受託人條例》和《財產恆繼及收益累積條例》擬備法例，以加強香港信託服務業的競爭力，並藉此吸引更多高資產淨值人士根據香港法例設立和管理信託。這有助香港發展成為主要的資產管理中心。我們正草擬有關條例草案，以期在二零一二年上半年進行諮詢。

29. 伊斯蘭債券：我們也會繼續發展伊斯蘭金融平台，務求令本地資產管理行業更多元化。就此，我們會繼續強化市場基建、鼓勵產品開發、促進與其他伊斯蘭金融市場的合作、加強對市場人士及投資者的教育，以及積極對外宣傳香港的伊斯蘭金融平台。我們正修訂《稅務條例》及《印花稅條例》，務

求在稅務責任方面，為較常見的伊斯蘭債券提供能與傳統債券公平競爭的環境。我們會繼續與伊斯蘭金融市場的主要參與者保持溝通，以確保立法建議(包括伊斯蘭債券的特性及稅務的處理方法)能夠反映伊斯蘭債券結構不斷變化的特性，以及更加切合市場的最新需要。

發展本地債券市場

30. 我們會繼續致力推動本地債券市場的進一步發展，包括持續推行政府債券計劃。就此，我們會繼續收集主要市場人士的意見，以確保有關措施更能切合市場上不斷變更的需要。

更新法律框架

(a) 更新無力償債條文和引入新的企業拯救程序

31. 我們建議更新《公司條例》中無力償債的條文，使其能更有效地處理公司清盤的工作和加強對債權人的保障，並參考相關國際經驗及做法。我們也正在研究如何跟進設立新的企業拯救程序，為有財政困難的公司提供翻身的機會。我們計劃在本年較後時間就工作範圍建議諮詢事務委員會。

(b) 重寫《公司條例》

32. 我們已於二零一一年一月將《公司條例草案》提交立法會，以期加強企業管治、確保規管更為妥善、方便營商，以及使公司法現代化。法案委員會現正審議該條例草案。倘若獲委員會成員支持，我們期望在二零一二年七月或以前通過條例草案，並隨之在二零一二至一三年度立法會會期內制訂有關的附屬法例。新的《公司條例》暫定在二零一四年開始實施，該條例將有助鞏固香港作為國際商貿及金融中心的地位。

庫務

33. 我們會繼續致力擴大香港的全面性避免雙重徵稅協定網絡，以進一步改善營商環境及促進香港與世界各地的貿易、投資和人才交流，從而提升香港作為國際金融及商業中心的地位。我們會適時向事務委員會匯報在商討有關協定方面的進度，以及國際間在稅務資料交換方面的最新發展趨勢。

財經事務及庫務局
二零一一年十月十三日